

アクアラインと一体となって環状道路を構成する千葉圏央道

関東ブロック

前田 陽一

はじめに

本稿においては、首都圏中央連絡自動車道千葉県内区間（以下、「千葉圏央道」）について、地域開発上の意義と計画の経緯、最近までの整備の推移について述べる。なお、千葉県の地域課題を解決するうえで千葉圏央道は東京湾横断道路と一体不可分のものであり、本稿ではこの二つについて併せて述べる。また、千葉圏央道の計画・整備が行われた時期は成田空港問題が千葉県内公共事業に大きな影響を与えた時期を挟んでおり、千葉圏央道の経緯を語るうえでこれとの関係に言及することは欠かせない。結果、やや物語的な文章となっているが、お付き合いいただきたい。

1. 千葉における幹線道路整備上の課題～半島性の克服

首都圏を構成する一都三県の中で、神奈川県、埼玉県はそれぞれ東海道、北日本への交通軸上に位置し、早くから地域を縦貫する交通網が整備されてきた。一方、千葉県は一部地域を除いて行き止まりの半島であり、交通網整備が遅れてきた。また、地図上は三方を海に囲まれているが、東京湾側は遠浅の砂浜が多く、太平洋側は外界の荒波を凌げる大きな湾がなく、国際貿易に適した天然の良港に恵まれなかった。このため、産業面では長らく農業県の性格が強く、高度経済成長期には重厚長大産業の立地が進んだものの、そのエリアは東京湾岸沿いに限られ、千葉県の産業の高度化と内陸の開発のためには交通網整備による半島性の克服が課題であった。

2. 半島性を克服する圏央道

こうした課題を踏まえ、半島性を克服する方策として房総半島から東京湾を横断して神奈川県と道路によって接続することが構想されるに至った。ちょうど首都圏の放射+環状の道路の計画検討が進められるようになり、その最も外側の環状道路の一部として東京湾を横断する道路が幹線道路網計画に位置付けられるようになった。

初期の計画として1963年の首都圏基本問題懇談会中間報告で、「東京環状道路」の一部として現在の湾口道路に相当する海上横断道路の構想が示された。半島性を克服する道路として議論された初期の構想であるが、千葉県側の受け皿は東京湾岸止まりで、内陸に波及する計画とはなっていない。

1976年の首都圏基本計画（第三次）においては、「圏央道」の名称が登場するが、海上横断道路は示されていない。圏央道の内陸区間は東関東自動車道以北のみ。2年後に開港が迫っていた新東京国際空港（成田空港）への西側からのアクセスのみの計画であり、千葉県にとっては環状道路になっていない。

1986年の首都圏基本計画（第四次）において、現在のアクアラインと県内陸を縦貫する千葉圏央道のルートが構想に示され、翌1987年の第四次全国総合開発計画にこの道路が位置付けられた。この計画に

前田 陽一

1989年（平成元年）建設省入省、東北地方整備局企画課長、関東地方整備局鹿島港湾・空港整備事務所長、関東地方整備局千葉国道事務所長、国土交通省道路局国道・防災課道路防災対策室長、国立研究開発法人土木研究所つくば中央研究所技術推進本部長を歴任。現在、一般財団法人地域開発研究所 常務理事。

至って、千葉県の半島性の克服に資する道路計画となった。これらの計画を受けて、1989年には茨城県境～大栄町、茂原市～木更津市が基本計画決定され、また、東京湾横断道路が着工された。

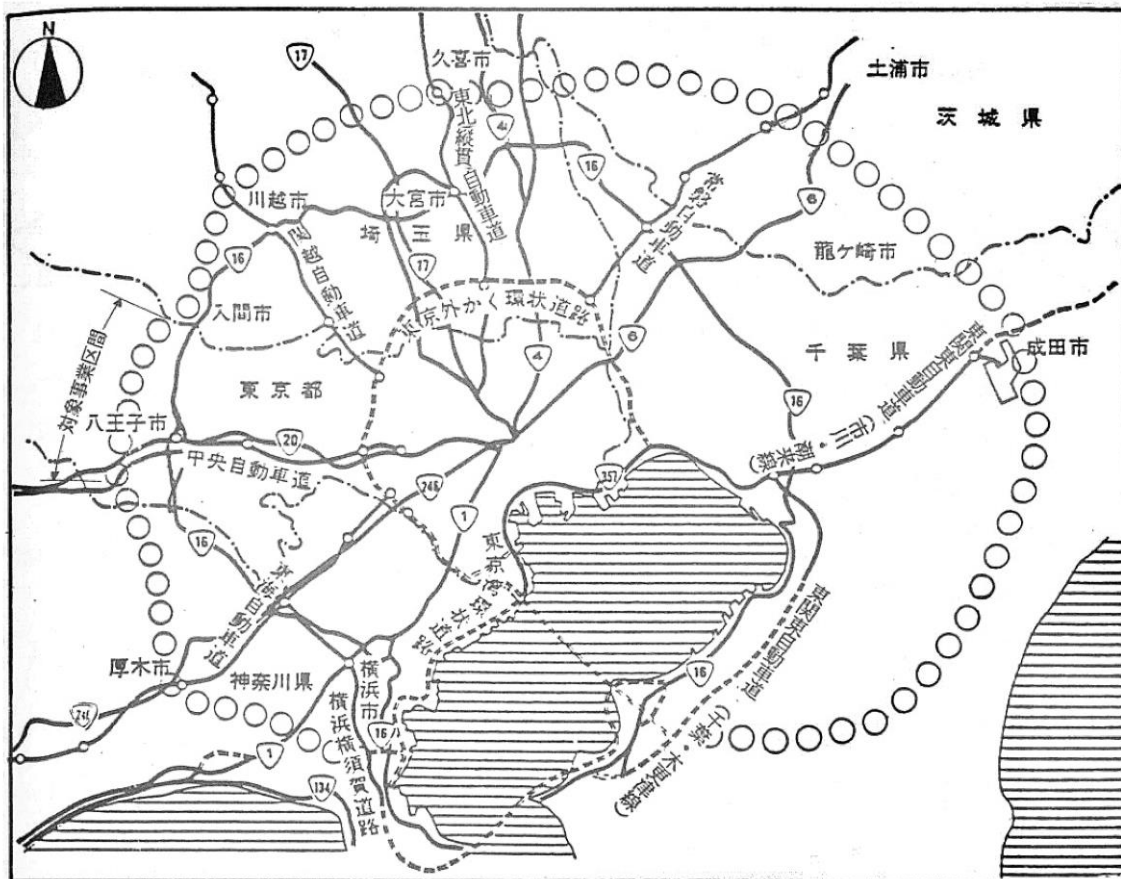


図1 首都圏基本計画(第四次)における道路網計画
 (出典: 圏央道(平成 29 年 3 月 31 日発行 国土交通省関東地方整備局道路部))

なお、千葉圏央道を時計回りに進むとアクアラインに至り、アクアラインを抜けると東京外かく環状道路に至る。すなわち、千葉から見ると外環と圏央道は同心円構造ではなく、渦巻き構造である。

3. 圏央道の整備と成田空港

こうして事業が始まった千葉圏央道であるが、道路の構想が全国総合開発計画に位置付けられた直後の1988年、成田空港問題の影響で千葉県収用委員会が活動できない状態となった。土地収用ができないとなると任意買収させていただくしかないが、そうすると用地交渉が長引くこととなる。時は地価上昇局面であり、地権者の中には交渉を長引かせて買収価格のつり上げを期待する者も出現し、用地買収が難航する事例が続出することとなった。一つの事例として西船橋駅から勝田台駅までを結ぶ東葉高速鉄道がこの時期に建設されたが、用地買収が難航、開通が遅れることによって採算が悪化、このために非常に高い運賃となってしまっている。

また、成田空港問題の影響は土地収用だけではなく、成田空港に関係する組織・事業に対する地元の反対・非協力と反対派による妨害活動があった。まだ建設省だった時代、霞が関の中で中央合同庁舎第3号館の警備が厳しかったのを覚えている方もおられると思うが、これは建設省の上の階にあった運輸省(当時)が反対派の妨害活動のターゲットとされたためである。全省庁にセキュリティゲートが導入された現

在では、これは昔話になりつつあるが、先輩から「運輸省を狙って発射されたロケット弾が建設省に着弾したことがあったよ。」と聞かされたものである。

用地取得の困難化が懸念され、また千葉圏央道は成田空港にアクセスする道路であること、反対運動の盛んだった地域を通過することから、圏央道を着実に整備していくためにはこうした状況は懸念材料であったが、成田空港開港以来の社会経済情勢の変化と、県外からの意外なインパクトによって状況は大きく変わる事となった。

社会経済情勢の変化では、成田空港の発展に伴って地域経済における空港関連産業のウェイトが高まってきたことである。ある首長さんは「私らは空港建設の反対運動に参加してきた世代だが、子供たちの世代は空港関係の仕事をしているんだ。」と語る。成田空港建設が始まった1960年代はここは農業地域であり、従って広大な用地を「取り上げる」事業に激しい反対が起き、地域住民の支持のもとで激しい反対運動が繰り広げられてきた。しかし、日本の産業構造が第一次産業から第二次・第三次産業にシフトする中で、この地域でも若い世代は空港関連産業に就労するようになり、2000年代には地域の理解は 成田空港と共存共栄(※) に代わってきた。今でも空港反対派は残っているが、地域の総意としては共存共栄であり、圏央道は地域が空港と共存共栄して発展していくために必要なインフラであると理解されるようになっていく。



図2 成田空港拡張事業と接して進む千葉圏央道事業

県外からのインパクトは、羽田空港の国際化である。石原慎太郎東京都知事（当時）が主導して羽田空港の再拡張（今のD滑走路建設）が決まったのが2001年、その目的は成田空港に全面的に移管していた国際線を羽田空港に取り戻すことであった。そうすると国際線を独占してきた成田空港の地位の低下は避けられず、今や空港と共存共栄の関係にある地域経済の衰退が懸念されることとなった。こうした危機意識から、県・地元市町村は成田空港の（特に対羽田空港の）競争力向上のための取り組みを進めることとなった。この中で圏央道にかかわりの深いのは

- ・ 成田空港アクセスの向上 具体的には成田高速鉄道アクセス線と圏央道の整備促進
- ・ 上記事業を着実に進めるための環境整備 収用委員会の再開など

であり、ちょうど2001年に知事となっていた堂本暁子氏のもとで取り組みが進められ、2005年には収用

委員会が再開された。2008年には千葉圏央道で初となる事業認定申請（茂原長南 IC～木更津 IC 間）を行い、その後の着実な整備のための大きな力となっている。また、工事着手に従い多くの文化財が発見されたが、県の文化財発掘能力を拡充するなど、事業促進のための環境整備が進められた。

※成田空港問題においては歴史的経緯から

「共生」「共生・共栄」の言葉が使われてきたが、本稿では一般的な言葉である共存共栄で表現する。

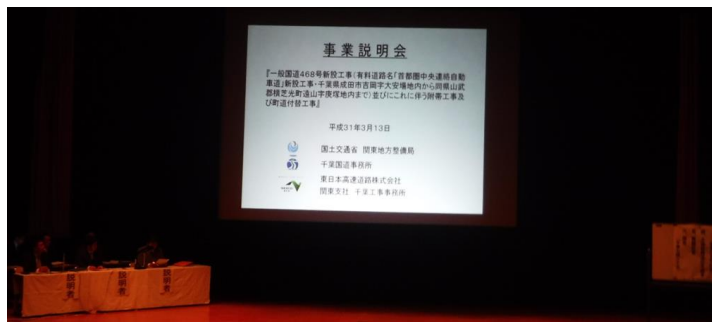


図3 首都圏中央連絡自動車道の事業認定申請に向けた説明会の様子

4. 東京湾アクアライン 800 円導入の影響

茂原長南 IC～木更津 IC 間の事業認定申請に続く東金 IC・JCT～茂原長南 IC 間の事業認定申請に向けて準備を急いでいた 2009 年の 5 月 1 日、同年知事に就任した森田健作氏の取り組みによって東京湾アクアライン通行料金の 800 円への値下げが行われた。すでにアクアラインが開通して 10 年近くが経過していたが、通行料金がなくて利用が伸び悩んでいた。しかし 800 円導入後は交通量は 4 倍となり、圏央道の整備に対する理解・期待も進むこととなった。千葉県にとって圏央道は東京湾横断道路と一体となって価値を発揮するものであって、この通行料金 800 円の効果は圏央道にとっても大きい。

5. 事業進捗の経緯

- 1963 年 首都圏基本問題懇談会中間報告 「東京環状道路」の一部として現在の湾口道路に相当する海上横断道路の構想が示される。
- 1966 年 新東京国際空港の建設地を成田に決定、地元反対運動が始まる
- 1976 年 首都圏基本計画（第三次） 「圏央道」の名称が登場するが、海上横断道路は示されず、また内陸は東関東自動車道以北のみ。
- 1978 年 新東京国際空港開港
- 1984 年 東葉高速鉄道建設工事着手
- 1986 年 首都圏基本計画（第四次） 現在の東京湾アクアラインと、県内陸を縦貫する千葉圏央道のルートが構想に示される。
- 1987 年 第四次全国総合開発計画に上記道路が位置付けられる
- 1988 年 千葉県収用委員会活動できない状態に
- 1989 年 茨城県境～大栄町、茂原市～木更津市 基本計画決定
- 1989 年 東京湾アクアライン 着工
- 1990 年 千葉東金道路二期（横芝町～東金町（のち圏央道の一部となる））事業着手
- 1993 年 東金市～茂原市間基本計画決定
- 1994 年 東葉高速鉄道用地買収完了
- 1997 年 大栄町～横芝町間基本計画決定
- 1997 年 東京湾アクアライン 開通
- 1998 年 千葉東金道路（松尾横芝 IC～東金 IC・JCT）開通

- 2001年 茂原～木更津間 県内初の本工事着手
- 2001年 堂本暁子氏知事選当選
- 2001年 羽田空港再拡張決定
- 2005年 千葉県収用委員会再開
- 2007年 木更津東 IC～木更津 JCT 開通
- 2008年 茂原長南 IC～木更津 IC 間の事業認定申請
- 2009年 森田健作氏知事に当選。東京湾アクアライン 800円導入
- 2013年 千葉東金道路松尾横芝 IC～東金 JCT 間が圏央道に名称変更
- 2013年 東金 JCT～木更津東 IC 開通
- 2015年 神崎 IC～大栄 JCT 間開通



図4 「千葉県初の圏央道開通区間」圏央道 NEWS Vol7 扉写真>

6. おわりに

千葉圏央道は東京湾横断道路と一体となってその整備効果を発揮しつつある。未開通区間として残る大栄～横芝間の整備も急ピッチで進められており、完成すれば、東京・神奈川の国際貿易港と日本の空の表玄関である成田空港を結ぶ幹線道路となり、流通や観光などの産業振興にさらなる効果が期待される。また、東京湾対岸への通勤、コロナ後のリモートワークの定着を踏まえた移住など、新たな住まい方が房総半島に及び始めている。アクアライン渋滞対策などの対策と一体となって千葉圏央道がその整備効果を発揮し、千葉県の地域課題の解決に資することが期待される。

本稿の作成に当たって資料提供等ご協力いただいた千葉国道事務所、関東地方整備局道路部の皆様に感謝申し上げます。

【参考文献】

- 1) 首都圏中央連絡自動車道（平成29年3月31日発行 国土交通省関東地方整備局道路部）
- 2) 千葉国道事務所ホームページ 圏央道ちば館
- 3) 千葉県総合計画 ～新しい千葉の時代を切り開く～（2022.3.28策定）